(201)

Pučka sveučilišna predavanja.

(K) 10

XII.

Dr. LADISLAV POLIĆ,
kr. sveuč. profesor

O RAZVOJU DEMOKRATSKE MISLI.

Izdaje odbor za pučka sveučilišna predavanja.

CIJENA 1 KRUNU.

ZAGREB 1918.
Tisak „Dioničke tiskare“ u Zagrebu.

14044

O razvoju demokratske misli.

Predavao dr. Ladislav Polić, sveuč. profesor.

Svjetski ovaj rat donio nam je već mnogo prerazličnih posljedaka, na koje u početku rata nije nitko ni pomišljao. Među najčudnije osobine njegove pripada zacijelo preporod demokratske misli.

Prije rata, barem među intelektualcima i estetima, demokracija nije bila u modi, jer tko je zavirio u koje djelo Nietszchea, Wildea ili Bourgeta, držao bi svojom dužnosti da prezire profanum vulgus, a to je što i u političkom smislu reći, da zazire od demokracije. A sad najedamput stadoše — u raznim zemljama — najsvjetliji umovi prikazivati ovaj rat kao borbu između demokratskih i autoritarnih ideja. Ruska je revolucija usred rata iskresala vatru demokracije i u drugim zemljama, te su čak i vladaoci znali govoriti o gajenju demokracije; a u Pruskoj, Ugarskoj i u Hrvatskoj niknuše demokratske izborne reforme. Kanda se u život povraća vjera u politički dogmat 18. vijeka, da demokratska vladavina izlazi iz bistva čovjeka, da ona jedina odgovara čovječjem dostojanstvu, da je demokracija jedini opravdani oblik države ili bar vladavine. U kojih je življa uobrazilja, oni već sanjaju, kako će se i u spoljašnjem i u nutrašnjem životu državnom zatrti kult sile i interesa, pa će svijetom obladati ideje prava i slobode.

No po pravilima za pučka sveučilišna predavanja ovo nije mjesto za politička razmatranja, pa zato ja ne ću ni da veličam ni da kudim demokraciju ili pravije ne ću da dokazujem, da li je demokracija dobar ili loš oblik države, a ne ću ni da ulazim u aktuelna politička pitanja; već ću nastojati da bestrasno, kao da je riječ o crtama i plohama, prikažem, što je uistinu demokracija, kako li se razvijala demokratska misao. Tko bi ipak želio čitati zanosan govor u hvalu i slavu demokraciji, neka izvoli otvoriti saborski stenografički zapisnik od 12. srpnja prošle godine, u kome je programna besjeda sadašnje hrvatske vlade.

I. Demokracija u Grčkoj.

Kad se povede riječ o započetku demokracije, svak će odmah pomisliti na grčke demokracije: Grčka je kolijevka demokracije, a najizvrsniji teoretik njezin jest Aristotel. Taj veliki filozof, čija je Politika bila riznica državoslovnoga znanja za nebrojena pokoljenja,

razlikuje tri tradicionalna oblika države prema broju onih što vladaju, t. j. prema tome, da li vrhovna vlast (τὸ κύριον) pripada jednome (ἑνί), malini (ὀλίγοις) ili množini (πολλοῖς). Monarhija je vladanje jednoga lica, oligarhija vladanje manjega dijela državljana, a demokracija vladanje većine odraslih muških državljana.

Nas ovdje zanima samo demokracija, pa ćemo zato izbliže ogledati samo ono, što Aristotel veli o demokraciji. Ali sada već nastaju neprilike, jer Aristotel donosi tri glavne definicije demokracije. Demokracijom ponajprije označuje — sa stajališta broja vladalaca — onu državu, u kojoj vrhovna vlast pripada demosu t. j. organiziranom skupu sviju građana, gdje dakle odlučuju „svi o svima", gdje se građani izmjenjuju u vladanju (ἄρχειν) i u slušanju (ἄρχεσθαι). Pored ove pravničke definicije t. j. definicije po pravnim obilježjima ima još jedna sociologijska, u kojoj Aristotel ne pita, kome pripada pravo na vrhovnu državnu vlast, već pita, koja ekonomska klasa vrši faktično gospodstvo u državi, pa s toga stajališta zove demokracijom onu državu, u kojoj siromašni ljudi gospodare nad bogatima; ako li biva obrnuto, to je oligarhija. Razlika između oba stajališta razbira se iz ovoga primjera, što ga navodi sam Aristotel: Uzmimo, da u jednoj zemlji ima 1300 državljana, od kojih je tisuću bogatih, a trista siromašnih, pa uzmimo, da vrhovna vlast pripada onoj tisući bogataša, dok je trista siromaha isključeno od vladanja. Takva bi država s prvoga t. j. pravnoga gledišta bila demokracija, jer bi to bila vlada većine, a s drugoga t. j. socijalnog gledišta oligarhija, jer bi bogataši vladali. Dašto općeno se dešava, da u državi ima više sirotinje nego bogataša. Tako Aristotel sjedinjava u trećoj definiciji oba obilježja i pravno i socijalno ovako: demokracija je vladanje siromašne većine, a oligarhija vladanje bogate manjine (δημοκρατία μὲν ὅταν οἱ ἐλεύθεροι καὶ ἄποροι πλείους ὄντες κύριοι τῆς ἀρχῆς ὦσιν, ὀλιγαρχία δὲ ὅταν οἱ πλούσιοι καὶ εὐγενέστεροι ὀλίγοι ὄντες).

Odatle se vidi, da je Aristotelu slabo stalo do juridičkog ispitivanja države, već više do sociološkoga. Možda ima pravo Gierke (Genossenschatsrecht III. st. 17), koji veli: „Ja, im Grunde ist die πόλις des Aristoteles überhaupt nicht das, was wir Staat, sondern das, was wir bürgerliche Gesellschaft nennen". Bernatzik (Republik und Monarchie str. 13. i 14.), ističe također, kako je i Aristotel poput Platona previdio pravno bistvo demokracije i državnoga gospodstva t. j. da u demokraciji s pravnoga gledišta ne gospoduju samo siromasi, nego zajedno s njima i manjina bogataša, pa da državno gospodstvo ne znači gospodstvo jedne društvene klase nad drugom, već gospodstvo vrhovnog organa, dakle u neposrednoj demokraciji skupa svih građana. Pa i sam Rehm (Geschichte der Staatsrechtswissenschaft str. 102) mora napokon priznati, da κύριον znači Aristotelu vrhovnu socijalnu vlast, pa da ustav znači poredak podjele vlasti među raznim društvenim grupama.

No Aristotel se za definiciju državnih oblika ne zadovoljava tek pravnim i socijalnim obilježjima, već izvodi pravo bistvo državnih forama iz neke filozofije o državnim principima (ὅρος, τέλος), koji određuju vrijednost, značaj i tendencije raznih država. Načelo je oligarhije bogatstvo, načelo aristokracije i monarhije jest podjednako ἀρετή, ἀξία (vrlina); demokratski je princip sloboda. Sloboda znači ζῆν ὡς βουλεται (živjeti po svojoj volji), a po svojoj volji t. z. slobodno ne živi ni rob (δοῦλος), pa ni δουλεύων (podanik apsolutne države). Slobodan čovjek ne bi zapravo smio biti ničiji podanik (ἀρχόμενος), ali kad već jest podanik, neka bude κατὰ μέρος t. j. naizmjence da svak ima podjedno dijela u gospodstvu. Iz slobode izlazi jednakost.

Ali kako nas Aristotel uči, jednakosti ima od dvije ruke: jedna je demokratička, ili kako se još zove aritmetička ili kvantitativna, a druga je aristokratička ili geometrijska ili kvalitativna. Prva t. j. demokratička jednakost stoji u jednakosti po broju (ἴσον κατ' ἀριθμόν): jedan je građanin jednak drugome bez obzira na imutak, obrazovanost, podrijetlo, kao što je u aritmetici 1=1, pa gdje sudjeluje više građana, tu odlučuje naprosto broj t. j. većina. Druga (aristokratska) jednakost upravlja se po vrijednosti (ἴσον κατ' ἀξίαν) t. j. po kvalitetnim momentima, kao što su bogatstvo, obrazovanost, plemstvo.

Razlika između ta dva pojma jednakosti najbolje se razbira u organizaciji izbornoga prava. Demokratsko uređenje izbornoga prava polazi s principa aritmetičke jednakosti: dakle na izvjestan broj stanovnika treba da dođe jedan zastupnički mandat, te svaki izbornik može u izbornu žaru da položi jednako snažnu glasovnicu; to je tako zvano jednako izborno pravo. Drugi izborni redovi ishode iz aristokratičkog principa geometričke jednakosti pa razređuju izborno pravo po različnim osobinama građana, kojima se pripisuje osobito značenje za državni život, kao što su imovina, stalež po rodu, znanje, obrazovanje, veća dob, te uvode izborno pravo po cenzu, po zastupstvu interesa, po pluralnosti ili po drugim kombinacijama, koje se obično spravljaju pod pojam „nejednakog" izbornog prava. Glavno je zasada samo to, da samo aritmetička (brojna) jednakost odgovara demokratičkom principu. Iz toga demokratičkoga principa izvodi Aristotel posljetke, koji su važni za sva vremena; evo nekih demokratičkih postulata: svi su građani izberivi za sve službe; svak sudjeluje naizmjence u gospodstvu; službe se ždrijebaju; nema cenza za službe; službe kratko traju; sudove postavljaju svi i svi u njima sudjeluju;

*

narodna skupština sama odlučuje o najvažnijim stvarima; vršenje službe se nagrađuje; plemstva nema.

Već dosada smo vidjeli, da Aristotel donosi obilježja za demokraciju iz pravne nauke, pa iz socialogije, a najviše iz filozofije o državi. Zato ne ću da stvar još zaplećem prikazivanjem, kako izričaji demokracija i oligarhija imaju još sasvim druga značenja, ako se radi o udjelu u državnoj vlasti, što se vršenja tiče; ne ću ni da raspravljam o odnosu između politije u najužem smislu i demokracije, ni o dobroj i o lošoj vrsti demokracije. Tek jedno moram objasniti. Ako po Aristotelu demokracija znači gospodstvo sviju građana, onda ne smijemo zaboraviti. da građanin ovdje ne znači svakoga državljanina, već samo onoga državljanina, koji ima politička prava, t. j. pravo sudjelovati u državnim poslovima (jus suffragii et honorum ili kako Aristotel veli: πολίτης ἐστιν ᾧ κοινωνεῖν ἔξεστιν ἀρχῆς).

Još je red pokušati, kako bi se sve niti Aristotelova razlaganja u jedno sakupile. Prema Aristotelu demokracija je onaj oblik države, gdje vrhovna vlast pripada skupu sviju punopravnih građana pod ova tri uvjeta: ako siromašnih građana ima više nego bogatih, zatim ako punopravni građani (t. j. državljani s političkim pravima) sačinjavaju većinu prema ukupnom broju odraslih muških državljana, napokon ako su ustav i zakoni sazdani na principu aritmetičke jednakosti. Već otuda može svatko vidjeti, da je grčka demokracija sasvim nešto drugo nego moderna što je. Grčkoj demokraciji ne služi za osnovicu shvatanje, da je narod izvor svake vlasti, da je narod tvorac države, da vrhovna vlast pripada cjelokupnom narodu, ukratko nema govora o narodnoj suverenosti: demokrat (δημοτικός) je onaj, koji traži gospodstvo siromašne mase nad bogatašima (ὑπεροχὴ του πλήθους). Osnovna misao moderne demokracije jest politička, a grčka demokracija zapravo je izričaj socijalne zavisti proletaraca spram imućnika. Teorijsko ishodište moderne demokracije jest individuum, a grčke demokracije socijalna klasa; modernoj demokratskoj organizaciji je svrha sloboda pojedinačna, dok se u grčkoj demokraciji i ne govori o individuumu, već samo o pojedinom članu države. Grčka je demokracija čista ili neposredna t. j. u njoj vrši vrhovnu vlast narod sam, dok je moderna demokracija od najveće časti reprezentativna, to će reći, da narod svoju vlast ponajviše vrši preko svojih predstavnika, među koje se u prvom redu broje sabori.

I doista ideje grčke demokracije nisu vršile osobit utjecaj na razvijanje moderne demokracije, pače može se ustvrditi, da se moderna demokracija može razumjeti i bez poznavanja antikne, pa tako se izvrstan prikazivač moderne demokracije A. Esmein i ne osvrće na antiknu demokraciju.

II. Osnovna misao moderne demokracije jest narodna suverenost.

Moderna je demokracija od velike časti čedo modernih političkih filozofijskih ideja. Zgodno veli Jellinek: „Die neuere demokratische Republik ist mehr als jede andere Staatsform mit der Wirkung allgemeiner geistiger Mächte verbunden".

Osnovna ideja moderne demokracije jest misao o narodnoj suverenosti. Što je narodna suverenost, to je jasno rečeno u dvjema člancima francuske Konstituante: „Le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément". (Deklaracija prava čovjeka i građanina od 26. augusta 1789., čl. 3. „Princip svake suverenosti stoji bitno u narodu. Nijedno tijelo, nijedan pojedinac ne može vršiti vlasti, koja ne bi izrijekom potjecala iz naroda"). A u ustavu veli čl. 1., tit. III. pr.: „La souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la nation; aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice". (Suverenost je jedinstvena, nedjeljiva, neodsvojiva i nezastarljiva. Ona pripada narodu; nijedna čest puka, nijedan pojedinac ne može pripisivati sebi vršenje njeno".

Prema tome se u ideji narodne suverenosti kriju dvije odjelite misli: jedna se tiče postanja države, a druga se tiče vršenja vlasti u sazdanoj već državi. Prva misao znači, da je narod tvorac države, da je državna vlast produkt narodne volje, da je narod izvor svakoga političkog autoriteta, pa da je državna vlast zato opravdana, što je i samo zato što je ustanovljena od naroda, kojim vlada. Tako se veli u proglasu američke nezavisnosti od g. 1776. „Da bi se osigurala ta prava, naime život, sloboda i težnja za vlastitom srećom, zato su među ljudima postavljene vlade, koje dovode svoja zakonita ovlašćenja iz pristajanja podanika (consent of governed). „Na ono osnovno pitanje, zašto zakoni vezuju, zašto je pojedinac dužan poštovati osude državnih sudova i slušati zapovijedi državnih oblasti, odgovora teorija narodne suverenosti: zato, jer je narod tako htio, jer je narod dao državi ta prava. Narodna suverenost je historijska i logička negacija božanskoga prava kraljeva[1]: po nauci narodne suverenosti kralj ne vlada po milosti božjoj, već po volji naroda, kralj je povjerenik, komesar naroda za vršenje izvršne vlasti. Ta je nauka u 18. vijeku vrijedila bez prigovora tako da su je i sami vladaoci ispovijedali. Tako

[1] Tako je već pisao preteča socijalizma Saint-Simon na početku 19. vijeka: „L'expression souveraineté par la volonté du peuple ne signifie rien que par opposition à souveraineté par la grâce de Dieu. Ces deux dogmes antagonistes n'ont qu'une existence réciproque".

je čak Fridrik Veliki u svom djelu „Antimachiavel“ naznačio vladaoca slugom naroda: „Il se trouve que le souverain, bien loin d'être le maître absolu des peuples, qui sont sous sa domination, n'en est lui — même que le premier domestique.“ A kralj naš Leopold II. još dok je bio veliki vojvoda od Toskane, ovako je pisao u jednom pismu: „Je crois que le souverain, même héréditaire, n'est qu'un délégué et employé du peuple“; dakle i ovome je vladaru kralj delegat i činovnik naroda. Ova misao, da je narod jedini na ovom svijetu izvor državne vlasti i političkog auktoriteta, svečano je izjavljena u demokratskim ustavima ili se opet prosto pretpostavlja kao da se po sebi razumije, ona je glavni ključ za razumijevanje moderne demokracije. Poznato je međutim, da ni u jednom ustavu austro-ugarske monarhije nema traga takovoj deklaraciji narodne suverenosti.

Spomenuli smo, da se ideja narodne suverenosti proteže nesamo na postanje države, već i na vršenje vlasti u sazdanoj već državi pa o tome ona uči ovo: narod odlučuje u državi ili sam ili po svojim delegatima, pa nitko u državi ne može vršiti vlasti, ako nije neposredno ili posredno dobio mandat od naroda.

Tako veli Esmein u svom djelu Eléments de droit constit. français et comp., 5. izd. str. 406. bilj. 1: „La Constitution crée ainsautant d'électeurs distincts, pour choisir les titulaires des divers pouvoirs. D'ailleurs, pour que le principe de la souveraineté nationale ne devienne pas une simple fiction légale, il faut que chacun de ces électeurs tire directement ou indirectement du corps électoral, non pas ses pouvoirs (qu'il tient toujours de la Constitution elle même), mais sa propre désignation.“

Prema toj nauci sabor vrši zakonodavnu vlast, jer je izborima primio za to mandat, glava eksekutive vrši izvršnu vlast, jer ga je izabrao ili narod sam ili izabranici naroda, a tako je i sa sucima i sa sudskom vlašću.

A kako je nastala ideja narodne suverenosti? Taj je historijski proces nada sve zanimljiv, ali ovdje ga možemo skicirati tek u najglavnijim crtama. (Isp. Gierke, Johannes Althusius 3. izd. 1913. i Genossenschaftscht III. i IV sv.) Prvi se počeci teorije o narodnoj suverenosti javljaju već u srednjem vijeku u vezi s naukom o ugovoru o podanstvu (pactum subjectionis), kojim se htjelo protumačiti postanje ili pravije rekavši opravdanje vladalačke vlasti.

Već je u srednjem vijeku gotovo sasvim ovladalo mišljenje, da u tom ugovoru o podanstvu stoji pravna osnova za vladalačku vlast. Prvi mu se tragovi razbiraju u vrijeme borbe o investituru. Predodžbe iz teologijskog naučanja o nekom prvobitnom prirodnom stanju, gdje nije bilo ni vlastništva ni gospodstva, dolazile su mu u prilog, a tako

i različne uspomene iz germanske pravne povijesti, pa ugovorni karakter tolikih javnih institucija u feudalno doba na osnovi uglava između knezova i staleža, a naročito pravnička nauka o translatio imperii, po kojoj se vlast careva rimskih njemačke narodnosti kao nasljednika Caesarâ osniva na prijenosu vlasti s naroda rimskog na careve rimske pomoću lex regia. I doista već je od kraja XIII. vijeka filozofijska nauka o državi postavila aksiom, da pravna osnova svakome gospodstvu stoji u dragovoljnom i ugovornom podvrgavanju zajednice podanika. Tako je znameniti filozof i potonji kardinal Nicolaus Cusanus ustvrdio, da obavezna snaga sviju zakona izvire iz „concordantia subjectionalis eorum qui ligantur“; a svaka vlast potječe iz slobodne „subjectio inferiorum“. Pače Nicolaus Cusanus proglasio je načelo narodne suverenosti nezastarljivim „jus divinum et naturale“ (božansko i prirodno pravo). Samo dakle ishodište bilo je, može se reći, neprijeporno, tek se vodila borba o značenju i sadržini ugovora o podanstvu. Monarhistička je stranka tumačila prijenos vlasti (translatio imperii) tako, da je narod ugovorom o podanstvu konačno i neporečno odsvojio svoju vlast u prilog vladaocu (alienatio pleno jure); zato narod ne može vladaoca svrgnuti i vladalac je stariji od naroda („princeps maior populo“). Demokratička je stranka tvrdila, da narod nije prenio na kralja supstanciju vlasti, već mu je dozvolio samo vršenje vlasti (concessio usus), dok je narod sam pridržao sebi supstanciju vlasti, zato je narod stariji od vladaoca („populus maior principe“). Dašto pored ova dva glavna mišljenja ima još svakojakih posrednih, koja nas ovdje ne zanimaju.

Kako smo eto vidjeli, razvijanje nauke o državnom ugovoru dovelo je u srednjem vijeku rano i općeno do toga posljetka, da se narod smatrao izvorom svake javne vlasti; dakle je prva zasada u nauci o narodnoj suverenosti bila priznata. Što se pak tiče druge zasade, koja se prostire na vršenje vlasti u sazdanoj već državi, tu su se mišljenja razdvojila. Monarhisti su učili, da je narod odsvojivši sva svoja prava vladaocu izgubio svaki utjecaj u državi, pa zato narod ne može vladara svrgnuti, pače narod nema više ni zakonodavne vlasti; vladalac pak je postao pravi gospodar (dominus) naroda, on ima vlastito i isključivo pravo na gospodstvo: evo već u jezgri buduće nauke o vladalačkoj suverenosti. Pristalice teorije koncesije izvodili su iz zasade, da je narod stariji od kralja različne konsekvencije, kao na pr. da narodu i dalje pripada zakonodavna vlast pored vladara i nad vladarom pa sveudiljan nadzor nad vršenjem vladalačke službe, a navlastito da narod može suditi vladaocu i svrgnuti ga po pravu i pravici. Po tome shvatanju narod je pravi suveren u svakoj državi, makar ona bila i monarhija, a vladalac je u stvari republički magistrat.

Sve konsekvencije demokratskog radikalizma iznio je Marsilije Paduovanac, taj Rousseau srednjega vijeka, u svome djelu Defensor pacis (prije g. 1324). Suveren mu je svugdje samo zakonodavac, a zakonodavac mora svagda biti narod, koji vrši zakonodavnu vlast u skupštini ili po svojim izabranim zastupnicima. Vladalac ostaje podložan zakonodavcu narodu, koji ga je postavio; vladalac je samo „secundaria quasi instrumentalis seu executiva pars" (drugotna ili izvršna čest) države, pa mora čitavo svoje vladanje udešavati prema volji naroda („juxta subditorum suorum voluntatem et consensum").

S jednakom odlučnosti u 15. vijeku razvodi ideju narodne suverenosti Nicolaus Cusanus, koji sredovječnu misao o sveopćoj zajednici čitavog čovječanstva napunja modernom sadržinom. Već smo spomenuli njegovu misao, da po prirodnom i božanskom pravu svaka svjetovna vlast izlazi iz dobrovoljnog podvrgnuća naroda. No i postavljeni vladar ostaje podložan zakonodavstvu, koje po naravi zakona pripada cjelini. Vladalac dobija punovlašće za upravu (administratio) i suđenje (jurisdictio), pa stoji pod nadzorom naroda, koji ga zbog zloupotrebe službene vlasti može zvati na odgovor i svrgnuti.

No ideja narodne suverenosti, koja je ovdje prikazana sa čistog pravnog gledišta ne ulazeći ni u kaka teologijska pitanja, nije ostala puka teorija u knjigama, već je i praktički proglašena u staleškim saborima sredovječne Francuske. Već u vrijeme kralja Ivana (1355. do 1356.) tvrde neki, da politička vlast ishodi od naroda. A za stotinu godina poslije na saboru u Toursu (g. 1484.) ideja demokratska izrečena je sasvim jasno i razgovijetno u glasovitom govoru Filipa Pota.

III. Začeci moderne demokracije.

Sredovječna nauka o narodnoj suverenosti bila je i uzrok i učinak silnih borbi u crkvi i u državi. Na početku novoga vijeka misao narodne suverenosti začas je ustuknula pred ojačalom vladarskom vlasti, ali je opet napredovala u drugoj polovini XVI. vijeka u povodu krvavih vjerskih borbi, što ih je u mnogim zemljama raspirila reformacija i protivureformacija.

Na obranu svoje vjere ustadoše u Francuskoj, Španiji i Škotskoj reformirani i katolički pisci, koji su od Guilielma Barclaya prozvani monarhomasima (protivnicima monarha), jer su se usred političke žestoke borbe jetkim pamfletima obarali na vladalački apsolutizam u vjerskim stvarima. Knezovi su prisvajali sebi jus reformandi, po kojem mogu određivati vjeru svojih podanika tako, da podanici moraju promijeniti vjeru i onda, ako je vladar promijeni. Od francuskih monarhomaha spominjem Hotmama, La Boëtica, a naročito Junija Bruta (to je po svoj prilici bio Duplessis-Mornay), pa Škota

Georgesa Buchanana, a od Španjolaca Marianu. Svi ti pisci i katolici i protestanti gledaju, kako bi odbranili svoju vjeru i crkvu od vladarskoga presezanja, pa s religioznih razloga traže granice vladarskoj vlasti. Nalaze pak granice ponajprije u prirodnom i božanskom pravu, a onda još osobito u ideji narodne suverenosti. I tako oni obnavljaju sredovječnu nauku o narodnoj suverenosti ne donoseći mnogo novih pogleda.

I oni uče, da je vladalačka vlast nastala ugovorom, da je narodno pravo, koje je izvor kraljevskome, veće od kraljevskoga i zato vladalac ostaje podložan narodu. Kako oni miješaju pravo i teologiju, najljepši nam primjer daje Junius Brutus svojom konstrukcijom korealne obveze, što su je učinili Bog s jedne, a kralj i narod s druge strane. Narod je stariji od kralja. Narod je gospodar, a kralj je narodni vrhovni činovnik, kojemu pripada samostalno, ali resolutivno uvjetovano pravo na vršenje državne vlasti (minister Reipublicae, servus regni). Kralj je vezan na ustav i zakone, on je čuvar i vršilac zakona (custos, executor legum). Kralj, koji gazi svoje službovne dužnosti, postaje tirjanin (t. zv. tyrannus quoad exercitium), kao što je tirjanin i usurpator (tyrannus quoad titulum). Svim je monarhomasima bilo najviše do toga, da pokažu, kako narod ima pravo oduprijeti se tirjaninu silom, suditi mu, pa ga svrgnuti i kazniti. Ako se s kojega mu drago uzroka ne može povesti protiv tiranina redovan postupak, onda su neki monarhomasi pozivali narod na revoluciju, a drugi čak preporučivali ubijstvo tiranina.

Međutim čitava sredovječna nauka o narodnoj suverenosti zajedno s naukom monarhomaha kreće se u krugu teologijske i aristotelovske nauke. Njezina konstrukcija ugovora o podanstvu (pactum subjectionis) pokazuje, kako nastaje vladalac i ustav, a ne kako nastaje narod i država. Istom škola prirodnoga prava počevši od 16. vijeka donosi novu misao: nauk o društvenom ugovoru, koji uči, kako nastaje država iz individuuma pomoću društvenoga ugovora. Škola prirodnoga prava izvodi iz naravi čovječje sistem cjelokupnoga prava i javnoga i privatnoga, koje bi imalo vrijediti za sve narode i za sva vremena, a auktoritet tomu pravu stoji — sasvim nezavisno od teologije — u samom čovječjem umu. I doista, suverenom umu u filozofiji odgovara suvereni individuum u državnom pravu. Dok se sredovječna nauka o narodnoj suverenosti temelji na ugovoru o podanstvu između kralja i naroda, moderni nauk o narodnoj suverenosti osniva se na društvenom ugovoru, što su ga učinili suvereni individuumi. To je istom pravi izvor za moderne demokratske ideje. Već to što je moderna pravna filozofija pošla s pojma prirode, a ne od historijskih tvorevina, pokazuje njezin racionalni izvor i revolu-

cionarni smjer. Lijepo veli Windelband (Gesch. der neueren Phil. 4. izd., I. str. 41.): „Dieses Zurückgehen auf die Natur im Gegensatz zu dem historisch Gewordenen ist überaus charakteristisch. Es ist gewissermassen das Stichwort aller Reformationen und Revolutionen."

Vrlo je zanimljivo motriti, kako se nauk o društvenom ugovoru razvijao u dva, rekao bih, paralelna pravca: jedan je pretežno praktički, a drugi čisto teorijski.

Najprije da prikažemo praktički pravac t. j. razvijanje demokracije u zbiljskom državnom životu. Korijenje moderne demokracije niklo je na engleskom tlu, kako su lijepo pokazali Francuz Borgeaud i Nijemac Jellinek, Englez Gooch. U Engleskoj su se demokratske ideje ponajprije javile na crkvenom polju, i to u kalvinskoj reformiranoj crkvi, a odavde su prenesene na političko područje. Tome historijskom procesu na engleskom i američkom tlu baš je to osobito obilježje, što se problem, kako bi se prvobitni aristokratski ustav kalvinske crkve pretvorio u demokratički, pomalo prenosio na ustav i organizaciju države. Glavna zasluga pripada radikalnim sektama, koje su u svjetskoj povijesti poznate pod imenom kongregacionalista i independenata. Tako je već g. 1582. učio Robert Browne: „Pravi kršćani udružuju se u općine vjernikâ, koji su se dragovoljnim ugovorom s Bogom podvrgli pod gospodstvo Boga i Spasitelja, pa čuvaju božanski zakon u svetoj zajednici." Dakle crkvena općina nastaje ugovorom (covenant) vjernika s Božanstvom, a svaka je općina sasvim nezavisna od druge općine. Tu misao o ugovornom osnivanju crkvene općine prenio je već Browne, a još jasnije Hooker na državu učeći, da država nastaje ugovorom pojedinaca odiskona suverenih, koji izvršuju božju zapovijest ugađajući ugovor slobodnom voljom. Taj je nauk prvi put i praktički ostvaren u Engleskoj i u američkim naseobinama njezinim.

U vrijeme prve engleske revolucije god. 1647. nakon dugih rasprava u vojsci Cromwellovoj vojničko vijeće (neki „sovjet") pod vodstvom John Lilburnea i Iretona, vođâ t. zv. Levellera, izradilo je državni ustav t. zv. Agreement of the People (narodni ugovor). Taj je ugovor na početku god. 1648. predložen parlamentu, a parlamenat ga je imao dati na potpis vascijelom narodu engleskom. Taj ustav imao je dakle da bude ugovor među svim članovima engleskog naroda, te bi se njime odredio zadatak i vlast parlamenta i tako zajamčile narodne sloboštine. U tom osnovnom ugovoru oštro se luče temeljna pravila od netemeljnih. Temeljne zasade čine neodsvojivo pravo samoga naroda, u koje ne može da dira parlamenat, što no je obdaren tek ograničenom vlašću: tu se prvi put javlja razlika između parlamentskih i narodnih prava, koja obilježava američke

ustave. Podjedno je tu prvi put formulovana najodličnija vlast suverena naroda t. zv. ustavotvorna vlast, a podjedno i izrečena potreba, da moderna demokracija mora imati za podlogu pisani ustav. U „Agreementu" odmah se javljaju demokratski postulati: vrhovna vlast u državi neka se prenese na jedan jedini predstavnički dom; vladu izbira parlamenat i to samo na jedan zakonarski period; novi izbori svake dvije godine i srazmjerna podjela izbornih kotara; opće izborno pravo za sve punoljetne građane izuzevši sluge i ljude s uboškom potporom; sloboda vjere; rastava crkve od države; zakonodavna vlast ograničena je slobodnjačkim pravima pojedinaca. Premda ova prva osnova ustava za Englesku nije stala na snagu, ipak joj pripada najodličnije mjesto u povijesti moderne demokracije, jer temelji su njezini ovdje prvi put oštro otesani.

U Americi se počinje demokracija s prvim naseljenjem otaca poklonika (pilgrimsfathers), kako se zovu oni kongregacionalisti, što su god. 1620. iz Holandije krenuli u Ameriku i tamo osnovali New Plymouth. Oni su još za vožnje na brodu „Majski cvijet" učinili ugovor o naselju (Plantation Covenant) po primjeru poznatih im ugovora o osnivanju crkvene općine (Church Covenants). Evo toga državotvornog ugovora: „U ime božje, amen! Mi potpisani podanici Njegova Veličanstva našega suverenog gospodara Jakova, po milosti božjoj kralja Velike Britanije itd., krenuli smo na put na slavu božju, zaradi širenja kršćanske vjere i na čast našemu kralju i domovini da osnujemo prvu naseobinu na sjeveru Virginije, pa se zajedno udružujemo ovim svečanim ugovorom pred Bogom i u nazočnosti sviju nas radi dobrog reda i općega boljitka i za postizanje rečenih svrha. Na osnovi ovoga ugovora izdavat ćemo, naređivati i postavljati takove pravedne i jednake zakone, takove odredbe, takova naređenja, takove ustave, takove urede, kakovi nam se uzvide potrebni za boljitak naseobine, i mi obećajemo svaku dužnu poslušnost i podložnost. Za svjedočanstvo tome potpisali smo svoja imena dne 11. novembra anno Domini 1620." Na toj osnovi sazdana bi prva politička zajednica demokratske strukture na području američkom. Na sličan način nastao je prvi pisani ustav na samom američkom tlu, a to su Fundamental Orders of Connecticut od g. 1639., koji su prihvaćeni u narodnoj skupštini u Hartfordu. I tu nalazimo kao i u engleskom Agreementu ista obilježja, što ih je vjerski kongregacionalizam po svojoj imanentnoj tendenciji morao razviti na političkom polju, a to su: narodna suverenost i ustavotvorna vlast cjelokupnosti građana, biranje sabora svake godine, biranje činovnika itd. Takovi ugovori i naselja bili su osnova za Charte, što su ih pojedinim naseobinama davali kraljevi ili pak vlasnici kolonija. No sve više se zbog slabe

sveze s materom zemljom gubila misao, da su te Charte dar više vlasti, a sve jače je izbijalo shvatanje, da je ustav posljedak ugovora među građanima. Značenje te demokratske misli pojačavalo se, kako je Jellinek lijepo prikazao, prilikama, u kojim su naseljenici započeli i vršili svoje kulturno djelo. Oni su malobrojni i rastreseni u golemim prostorinama, pa živu osamljeni u stanju, koje im se moralo pričinjati prirodnim stanjem. Ako se sastanu, da rasprave zajedničke poslove, oni kao misle, da iz onoga prirodnog stanja ulaze slobodnom voljom u državno stanje. Tako se napokon slijeva crkveno-politički nauk da su covenanti temelj države, s književnim naukom prirodnoga prava, da je ugovor pojedinaca temelj državi, te stvaraju predodžbu, da se čitava država osniva na ustavu, koji ishodi iz volje naroda, te njime narod iz obilja svoje vlasti daje komadiće na vršenje raznim organima, kao što su zakonodavno tijelo, vlada i sudovi. God. 1776. proglašuju se kolonije nezavisnim od Engleske pa daju same sebi ustave ili pretvaraju svoje Charte u konstitucije. Unija sjevernoamerička stvorila je sebi konačni ustav g. 1787.

Iz ovoga kratkoga prikaza vidimo, da je u Americi demokracija sazrela u praktičnom državnom životu. Na evropskom kontinentu u isto je vrijeme stvorena tek teorija demokracije.

IV. Nauk o društvenim ugovoru.

Već smo više puta istaknuli, da je kamen ugaoni modernoj demokraciji narodna suverenost, a ovu konstruira škola prirodnoga prava pomoću društvenoga ugovora, što ga učine suvereni pojedinci.

Taj individualizam škole prirodnoga prava u jednu je ruku čedo renaissance, a u drugu to je mekanistično-atomistička teorija prenesena iz prirodne filozofije u područje društvenih nauka.[1] Dok kolektivizam polazi sa zajednice, individualizam polazi s pojedinca, pa izvodi i tumači svaku zajednicu iz pojedinaca. Država je suma pojedinaca, država je nastala sumom individualnih akata i svako pravo zajednice prema tome i državna vlast jest skup izlučenih i opet sastavljenih individualnih prava.

Teorija društvenog ugovora, kojoj nalazimo početke već u Huga Grotija i Althusija, razrađena je naročito od engleskog filozofa Hobbesa, a za školsku šablonu udešena od Pufendorfa. Ta teorija pretpostavlja neko bezdržavno stanje (status naturae): nad slobodnim

[1] Tragova teoriji u društvenom ugovoru ima u srednjem vijeku, pa i kod Grka i Rimljana, a Kohler (Archiv für Rechts- u. Wirtschaftsphilosophie Bd. III. str. 23 i sl.) čak je našao, da je prvi zastupnik nauka o društvenom ugovoru Mehti, kineski filozof iz 5. vijeka prije Krista.

i jednakim pojedincima nema nikakve organizirane prinudne vlasti, pa vrijedi samo prirodno pravo bez ikakvih jamstva. Kakav je bio život u tom prirodnom stanju, o tome su bila različna mišljenja: Rousseau je naučao, da je to bila rajska idila, Hobbes opet, da je to bio rat sviju protiv sviju. Zašto su pak ljudi ostavili to naravno stanje i udružili se u državu, i tome su jedni nalazili pobudu u nagonu samoodržanja, drugi u nagonu druževnosti ili u obojem. Jasno je međutim, da se prijelaz iz prirodnog stanja u državu (status civilis ili socialis) mogao zakonitim načinom zbiti samo tako, ako su se slobodni i jednaki pojedinci odrekli svoje suverenosti dobre volje t. j. slobodnim ugovorom. Pravni temelj države stoji dakle u ugovoru ili točnije u pristanku (consensus) svih pojedinaca.

Sadržina socijalnog ugovora bila je različna već prema tendenciji piščevoj: kakav je oblik države ili vladavine tko želio, prema tome bi već unaprijed formulirao klauzule društvenoga ugovora. Od sviju najznatniji je Rousseauvljev nauk u djelu „Contrat social“ (god. 1762.), tom evanđelju francuske revolucije.

Rousseau započinje ovako: „Čovjek se rodio slobodan, a svuda je sputan okovima. . . . . Kako se ta promjena dogodila? To ja ne znam. A što je može opravdati? Mislim, da mogu riješiti to pitanje“. Dakle Rousseau ne kani nam historijski protumačiti sadašnju državu, već hoće da pokaže i opravda[2] državu, koja odgovara bistvu čovjeka. Ugledajući se na John Lockea tvrdi Rousseau, da se od bistva čovjeka ne da odvojiti sloboda, pa zato se može država samo onda opravdati, ako čovjek i u državi sačuva tu najbitniju osobinu svoju, slobodu svoju. Zaradi toga država se mora osnivati na društvenom ugovoru, kojim se pojedinci obavezuju, da će se pokoravati općoj volji (volonté générale); pa budući da opća volja drži u sebi i volju pojedinčevu, to ostaje svaki pojedinac u takvoj državi podložan sam sebi, i tako je i u državi sačuvana sloboda. Odatle izvodi Rousseau čitav niz konsekvencija, koje su se očito kosile s tadašnjim političkim stanjem. Budući da je opća volja nezastupljiva, nedjeljiva i neodsvojiva, mora zakon, koji je izričaj opće volje, vazda biti skupnim zaključkom suverenoga naroda, bila forma vladavine kakva mu drago, a vlada je vazda podređena zakonodavnoj vlasti. Po Rousseau je dakle jedina razumna i zakonita država neposredna demokracija.[3]

[2] Radbruch (Grundzüge der Rechtsphilosophie str. 106 i sl.) lijepo pokazuje, kako još i danas može teorija ugovora dobro poslužiti za opravdanje države s toga stajališta, da država mora biti uređena pa i djelovati kao da je nastala i kao da još postoji po slobodnom pristanku državljana.

[3] Sav utjecaj Rousseauvljeva nauka na francusku Konstituantu i borbu njegovu s Montesquieuovom doktrinom sjajno je razložio Redslob u djelu: Die Staatstheorien der franz. Nationalversammlung von 1789 (g. 1912).

Historijsko djelovanje toga nauka o društvenom ugovoru bilo je, kako Jellinek kaže, upravo neizmjerno. Čitava moderna država osjetila je njegov najsnažniji utjecaj u strukturi i u uredbama svojim. Vladajući neograničeno u 18. vijeku ovaj je nauk u Evropi razrušio star svijet, a preko Oceana pomogao sazdati nov svijet.

Sprijeda smo vidjeli, kako se iz kongregacionalističkog nauka o crkvenom covenantu razvila u praktičkom životu Engleske i Amerike zasada, da narod sam sebi stvara ustav, a da ga ne prima na dar od vladaoca. Toj praktičkoj anglosaskoj zasadi izradio je teoriju Francuz, glasoviti opat i plemić Sieyès u spisu, što je izašao uoči revolucije: „Qu'est ce que le tiers-état" (Što je treći stalež?). Sieyès uči, da narodu pripada ustavotvorna vlast (pouvoir constituant) t. j. vlast postavljati ustav i mijenjati ga do potrebe. Ustavotvorna vlast je vrhovna vlast, jer ona ustavom ustanovljuje druge, njoj podređene vlasti, i to zakonodavnu, izvršnu i sudsku, koje se zato zovu ustanovljene vlasti (pouvoirs constitués). Ustavotvorna vlast naroda nije vezana i ne može biti vezana ni na kakova ustavna ograničenja, narodu pripada ustavotvorna vlast po prirodnom pravu. Tijem je moderna demokracija proklamirala osnovno pravo naroda na revoluciju. I doista to je neosporiva konsekvencija demokratske ideje. Već smo vidjeli, da se iz ideje narodne suverenosti još u srednjem vijeku izvodilo narodno pravo svrgnuti vladara, a još radikalnije su na početku novoga vijeka postupali monarhomasi svojim naukom o tiranicidiju. Eto u 18. vijeku vindicira Sieyès narodu pravo revolucije u svakom slučaju i protiv svake vlade.

Ali ni to još nije krajnja konsekvencija nauka o društvenom ugovoru. Tu je izveo istom njemački filozof Fichte, koji je poslije njemačku omladinu svojim „govorima njemačkom narodu" oduševljavao za rat protiv osvajača Napoleona. Fichte (Beiträge, W. W. VI. str. 115. i sl.) umuje ovako otprilike: Tko ne će da učestvuje u društvenom ugovoru, taj je od toga časa izvan ugovora, pa niti ima on pravo na državu niti država na nj. Kako može iz države istupiti pojedinac, tako može i množina. Ovi stoje onda između sebe i naprama državi samo pod vlašću naravnog prava. Hoće li oni, koji su se od države odcijepili, da se među sobom tješnje vežu i da učine nov društveni ugovor s uvjetima kojim mu drago, oni imaju po prirodnom zakonu puno pravo da to učine. Tako je nastala nova država. Dakle Fichte je priznao pojedincima pravo odcijepiti se od države i učiniti novu državu. Otuda izlazi, da nije nešto baš sasvim novo ona izjava sadašnje ruske vlade, da priznaje svim narodima u Rusiji pravo potpunoga samoodređenja čak u tolikoj mjeri, te se mogu odcijepiti od ruske države i osnovati samostalnu svoju državu. Nova je samo kombinacija ideje Fichtea, koji govori naprosto o pojedincima, s principom narodnosti, kako su ga izradili Talijani, naročito Mancini (Della nazionalità comme fondamento del Diritto delle genti), a poslije Carnazza-Amari, Brusa, Pasquale Fiori, Pierantoni. Princip pak narodnosti, uče oni, nije ništa drugo nego prirodno pravo slobode i jednakosti preneseno s pojedinaca na narod pa znači, da pravo naroda, da se ujedini u jednu državu, jest isto što i pravo pojedinca na svoju ličnu slobodu. Osnova međunarodnog prava treba da budu narodnosti, a ne države. Stvaranje narodnih država bilo bi najbolje jamstvo za pravni poredak u međunarodnoj zajednici, te bi priznanje narodnosnog načela bilo najrazboritije sredstvo, kako bi se uklonjali sporovi među državama i zajamčio miran razvitak svakoga naroda. Princip narodnosti svima je nama dobro poznat, to je ono Starčevićevo geslo: slobodna, nezavisna i ujedinjena Hrvatska.

Samo da nešto kažemo o pravu revolucije s pravnoga stajališta, a za to nam pitanje daju upravo zornu obuku savremeni događaji u raznim stranim državama.

Pravo revolucije nadilazi krug pravničkih razmatranja, ono je metajuridičke prirode. Ako uzmemo — a kao pravnici moramo uzeti — da pravo znači pozitivno pravo izvjesne države, onda se pravo i revolucija pojmovno isključuju, jer revolucija znači upravo promjenu ustava izvršenu mimo pozitivna ustavna naređenja. No dok revolucija kao gola historijska činjenica pada izvan pravnoga okvira, a ono ljudi, koji prave revoluciju, vazda stoje pod pravnim poretkom one države, protiv koje ustaju. Zato ako revolucija ne uspije, potpadaju dionici pokušane revolucije pod kazneni zakon i dolaze u šake državnom odvjetniku; ako li revolucija uspije, pa se novi vlastodršci trajno u vlasti održe i novi faktični poredak steče priznanje i u državi i od drugih država, onda revolucionarci sačinjavaju zakonitu vladu i oni zapovijedaju državnom odvjetniku, da progoni one, koji ustaju za prijašnju vladu. Dakle pravo revolucije nije sve dotle, dok ne bude izrijekom priznato u ustavu, nikakvo pravo u pravnom smislu, već oni ljudi, koji priznaju tu konsekvenciju demokratske ideje, misle na neko pravo u prenesenom smislu, u moralnom, socijalnom ili političkom smislu.[4]

[4] Da se o pravu revolucije ne može govoriti, tako veli i sam republikanac Gaston Jèze, glasoviti pariski profesor, u svome djelu: Das Verwaltungsrecht der französischen Republik (sv. 23. zbornika „Das öff. Recht der Gegenwart") str. 446: „Ta je materija apsolutno nejuristička. Po svome pojmu svaka je revolucija nešto nezakonito."

V. Demokracija i pojedinačka sloboda.

Dosada smo pokazali, što uči demokratska teorija o ustrojstvu same države, a sada treba da se osvrnemo na onaj drugi dio ustava, koji nstanovljuje u načelu odnos pojedinca naspram državne vlasti. I tu moderna demokracija uzima za provodiča moderno prirodno pravo, koje je izvodilo državnu vlast iz udružene prvobitne suverene volje pojedinaca. Zato je za modernu demokraciju političko pravo t. j. pravo učestvovati u državnoj vlasti, općenito svakome čovjeku prirođeno pravo, pa ga država mora priznati svakome čovjeku, koji je postao njezin državljanin. U tome se, veli Jellinek, poglavito i načelno razlikuje moderna demokracija od antikne, koja je dopuštala ropstvo ne priznavajući slobodu nerazdvojnom osobinom čovjeka. Pa zato ako moderna demokracija gradi državu na apstraktnom odiskona jednako slobodnom individuumu, to mora za nju vrijediti potpuna politička jednakopravnost pojedinaca u državi bez obzira na prirodne, kulturne i socijalne nejednakosti.

A kako stoji demokracija spram pojedinačke slobode ili tačnije naspram slobodnjačkih prava, kao što su sloboda misli, savjesti, nauke, štampe, sastajanja itd. Ta su prava niknula iz protivštine protiv svemoguće policijske vlasti apsolutne države. Puritanska ih je revolucija prva stvorila, pa već „Agreement of the People“ (čl. 8.) poznaje ih. U engleskim naseobinama u Americi, kako je lijepo prikazao Jellinek, ta su se prava dalje razvijala, pa se engleska misao, da svaki Englez izvjesna prava sa sobom nosi kao svoje prirođeno pravo (birth right), pod vlašću engleskih teoretika promijenila u shvatanje, da ta prava pripadaju svakome čovjeku u prirodnom stanju još prije postanja bud koje države i zato ih svaki zakonodavac mora poštovati kao neodsvojiva. U pravom modernom ustavu formulirana su prvi put kao subjektivna prava u ustavu Virginije god. 1776. Na evropskom kontinentu dolaze prvi put za francuske revolucije u Deklaraciji prava čovjeka i građanina od 26. augusta 1789. Ta su prava starija od svake države i od svakoga ustava. pa zato ih mora priznati svaki ustav, a poštovati svaki zakonodavac. U Americi i donekle u Švicarskoj mogu sudovi proglasiti zakone ništavima, ako se kose sa slobodnjačkim pravima.

Pa ipak demokracija nema ništa sa slobodnjačkim pravima. Zato je Duguit upozorivao, kako ne treba vjerovati, da je demokratski nauk vazda liberalan nauk. Ni antikna demokracija, ako joj i ne ćemo da pripisujemo svemogućnost, opet nije poznavala pojedinačke slobode kao pravne institucije. A prvi apostol moderne demokracije J. J. Rousseau izrijekom veli, da „suverena vlast ne treba jamaca naspram podanika“, pa onda „budući da odsvojenje prava biva bez pridržaja, sveza je potpuno savršena i nijedan drug nema ništa da traži“.

Zato je Rouseau upravo onakav apsolutist kao i Hobbes, samo što Hobbes propovijeda apsolutnu monarkiju, a Rousseau apsolutnu demokraciju; ali za pojedinca je nesnosan jedan apsolutizam koliko i drugi. Zato demokratizam nije nipošto isto, što i liberalizam.[5] Liberalizam u državnopravnom smislu zahtijeva, da pojedinac ima izvjesnu sferu za svoje pojedinačke ciljeve, koja je slobodna od države i u koju država ne smije dirati. Rousseauvljeva demokracija je pusto jakobinstvo, koje gazi pojedinačku slobodu gore od najgorega tiranina. Zato je pravo rekao Duguit: „Ustanovljeni su birani parlamenti protiv despotizma vladalaca; sada treba utvrditi nepovredljivo pravo pojedinca protiv despotizma parlamenata“.

VI. Demokracija i oblici države.

Moderne demokratske ideje, kako smo vidjeli, jesu engleskog izvora. Iz Engleske su prešle u Ameriku i Francusku, a Francuska je mnogo primila i od Amerike. Na evropskom kontinentu širile su se te ideje poslije prve francuske revolucije ponajviše u francuskom ruhu. Lijepo veli Esmein (l. c. str. 62.): „L'esprit français, suivant son génie propre, leur a donné leur consécration législative ou, tout au moins, une expression précise. Quoi qu'il en soit, il y a là un phénomène qui, avec la diffusion du droit romain dans le monde civilisé, offre l'exemple le plus frappant de la propagation des institutions par voie d'imitation“. (Duh francuski povodeći se za svojim genijem dao im je zakonodavnu posvetu ili barem točan izričaj. Bilo kako mu drago, to je pojava, koja nam pored širenja rimskoga prava pokazuje najočitiji primjer, kako se uredbe prenose pomoću imitacije). Ni u njemačkim monarhijskim ustavima, pa ni u jednom ustavu naše monarhije nije recipirana osnovna demokratska ideja o narodnoj suverenosti. Primljene su pojedine demokratske uredbe kao opće i jednako izborno pravo, ali ni jedan sabor u monarhiji, pa ni hrvatski, nije uređen po demokratskom principu.

Svakomu je poznato, da demokracija znači zapravo demokratsku republiku. A opet svak je čitao, kako u Engleskoj, Italiji, Španiji, u skandinavskim i u drugim državama nesamo publiciste, već i službeni činioci kao parlamenti, ministri, kadšto čak i sami vladaoci zovu svoju zemlju demokracijom. Nije li to baš isto protivuriječje kao i republika s kraljem na čelu?

[5] Zgodno veli Radbruch, Grundzüge der Philosophie str. 140: „In Wahrheit ist die Demokratie vom Liberalismus durch eine viel tiefere weltanschauliche Kluft geschieden, als etwa die bürgerliche von der sozialistischen Demokratie.“

Već je duga vijeka pitanje, može li se monarhija složiti s demokratskim idejama? Još Montesquieu je rekao, da je Engleska zemlja „u kojoj se republika krije pod prilikom monarhije". A prorok moderne demokracije J. J. Rousseau jasno je kazao, da ne vidi logičke zapreke za ugođaj narodne suverenosti s monarhijskom formom. No Rousseauvljev prijedlog, jer se osniva na neposrednoj demokraciji, nije prihvaćen. Kompromis između demokratske ideje i monarhije izveden je u ovoj misli: narod jest i ostaje suveren, ali on prenosi vršenje izvjesnih i to u ustavu izbrojenih atributa suverenosti na kralja i njegovo potomstvo, te je kralj nasljedni predstavnik naroda. Prvi put je takva formula prihvaćena u francuskom ustavu od god. 1791., a onda naročito u belgijskom ustavu od god. 1831. i po belgijskom primjeru u norveškom, srpskom, bugarskom ustavu itd. Dakako ovaj kompromis kao i svaki drugi kompromis kvari principe, ali jasno je, da je temelj takvim t. zv. revolucionarnim monarhijama čisto republikanski. Istina, i u Ugarskoj se govori o suverenosti naroda, pače u samom ugarskom saboru o suverenosti ugarskoga zakonodavstva (t. j. sabora), ali to nema ništa s demokracijom, već je korolar nauka o sv. kruni, koji nije demokratskog, već staleškog izvora.

Na sasvim drugom principu osnovane su stare historijske monarhije: na ideji vladalačke suverenosti, dotično na monarhičkom principu. Nauk o vladalačkoj suverenosti bio je preformiran u rečenici sredovječnih monarhista: princeps maior populo, a prvi ga je razradio otac modernog nauka o državnoj suverenosti Jean Bodin. Nauk o vladalačkoj suverenosti jest teorija vladalačkog apsolutizma: kralj je jedini i isključivi po milosti božjoj vlasnik državne vlasti, kralj je izvor svake vlasti i svakog prava u državi; a budući da je kraljevska vlast suverena, ona je preča od svake druge vlasti, napose od vlasti staleža. Ta teorija postade snažno oružje vladalaca u borbi protiv staleških privilegija i upravo u tom je bila svjetska historijska misija vladarskog apsolutizma, što je samo on mogao satrti privilegovane i sebične staleže i tijem utrti put modernoj državi osnovanoj na jedinstvu područja, naroda i vlasti i na jednakosti sviju državljana pred zakonom. Poslije francuske revolucije formulovan je u Charti ustavnoj od god. 1814. pod vlašću starih tradicija iz francuskog ancien régimea i engleskih toryjevskih nazora monarhički princip, po kojem je vladalac nosilac čitave državne vlasti, te on iz obilja svoje vlasti dariva (oktroira) narodu ustav, ali on pridržaje sebi supstanciju državne vlasti pa daje narodu udjela samo kod vršenja državne vlasti; ako li se porodi sumnja, da li koje suverensko pravo pripada kralju ili narodu, presumpcija ide vazda u prilog vladaocu. To je osnovni princip njemačkih monarhija, pa i Austrije. Tko ne vidi, kako je ideja narodne suverenosti upravo

izmišljena da bude ustuk nauku o vladarskoj suverenosti, a demokratički princip da bude oružje protiv monarhičkoga principa?

Ali kako se može nazivati demokracijom stara engleska monarhija, u kojoj nije nigda ustavom proglašeno načelo narodne suverenosti, već po prastarom pozitivnom principu suverenost pripada parlamentu t. j. kralju zajedno s kućom lordova i s kućom komuna. Pa ipak sadašnji pisci engleski govore o o suverenosti naroda (Sidney Low: The governance of England), pa i sam konzervativni Dicey (franc. izdanje: Introduction à l'étude du droit constitutionnel str. 66. i 67.), premda legalnu suverenost pripisuje parlamentu, a opet priznaje da je suveren u političkom smislu zbor izbornika, jer volja izbornika pokazat će se naposljetku vazda kao naj jači i pretežni utjecaj u zemlji. To nam tumači pobliže drugi izvrsni pisac Courtenay (The working constitution, 2. izd.) političkom zasadom, da se volja izbornika izrečena kod općih izbora o izvjesnom znatnom pitanju, koje služi strankama za plate-formu, smatra izričajem same narodne volje, te je ona mjerodavna i i za lordove, makar oni bili i protivnog mišljenja; opći izbori su zapravo politički referendum. Dakle opće je uvjerenje, da vrhovna politička vlast pripada narodu, a to je s političke strane isto, što je s pravne strane teorija narodne suverenosti. To je duboko značenje raspusta sabora i apela na narod, ako glava države misli, da vlada ima pravo, a ne parlamenat: narod kao vrhovna politička instancija ima da izreče svoj pravorijek (le dernier mot, kako bi rekao Prévost-Paradol), kojemu se moraju svi pokoriti. Raspust sabora, veli Dicey (Introduction str. 335.), jest u stvari apel legalnoga suverena na političkoga suverena.[1]

Zar nitko u Engleskoj pritom ne pita za kralja? Kralj nema faktične vlasti, on je, kako je rekao Hatschek, izvrstan pisac engleskoga državnoga prava, simbol vlasti, ali važan simbol za čitavo golemo britsko carstvo. Za razumijevanje kraljevskog položaja u Engleskoj izvrsno nam mogu poslužiti ove riječi Gladstonea, koji je i sam toliko puta bio ministar predsjednik: „Kruna engleska je hipoteza, koja dobro funkcionira. Nema razlike bitnije za praksu engleskoga ustava, ni za prosuđivanje njeno nego što je razlika između vladaoca i krune. Ta razlika ostaje često nezamijećena, i to stim lakše, što o njoj ne vodi računa naša terminologija ni zakonska ni ceremonijalna. Zakoni i konvencije (ustavni običaji) ne razlikuju prava, vlasti, prerogative sadašnjega kralja od prava one (jurističke) osobe ili mitičke uredbe,

[1] U najnovijem spisu (Die Staatsauffasung der Engländer god. 1917. str. 12.) govori sada i sam Hatschek o engleskom narodu naprosto „das souveräne Volk".

besmrtne, svemožne, koja obuhvata sve, nepogrješive, sveznajuće, koja je u stručnom pogledu središnja sila i zajednička veza čitavoga našeg sistema. Kruna je kao eter, koji je za moderne fizičare postulat materije i energije. . . . No našom zemljom ne vlada polubožanski despot. Vladalac, koji je nasljedni i ceremonijski poglavar parlamentarne demokracije, ima mnogo privilegija i atributa od najvećega zamašaja: ali on ne posjeduje tih strahovitih vlasti, koje se njemu sa stručnoga stajališta pripisuju. Te vlasti pripadaju prikladnom mitu, koji se zove kruna, a koji bismo isto tako mogli nazvati narodom ili voljom naroda ili imenom svake druge slične apstrakcije".

VII. Vrste demokracije.

Jurve smo istaknuli, da demokracija zapravo znači demokratsku republiku. Što se tiče vršenja državne vlasti, možemo u današnjim demokratskim republikama razlikovati tri odjelita tipa, a to su: neposredna demokracija, čista reprezentativna demokracija i reprezentativna demokracija s institucijama neposredne demokracije.

Neposredna demokracija stoji u tome, da narod sam, a ne po svojim predstavnicima, direktno u skupštini odlučuje o vrhovnim državnim poslovima. Takovo uređenje nalazimo u švicarskim kantonima mit der Landsgemeinde (skupština svih punopravnih građana), kao što su: Uri, Obwalden, Appenzell A. Rh., Appenzell I. Rh., Glarus, Nidwalden. Ali današnje neposredne demokracije ipak ne daju narodnoj skupštini onoliku kompetaciju, koliku su imale grčke skupštine, pa one odvajaju od grčkih demokracija po tome, što se danas više ne smatra narodna skupština državom samom, nego tek organom države.

Čista reprezentativna demokracija odlikuje se time, što suvereni narod vrši čitavu državnu vlast po svojim predstavnicima. Tako na pr. u Francuskoj narod vrši zakonodavnu vlast preko parlamenta, izvršnu preko predsjednika republike, a sudsku preko nezavisnih sudova.

Zanimljivo je pitanje, u kojem odnosu stoji sistem predstavnički (reprezentativni) prema demokratskoj ideji? Velika je zabluda misliti, da je narodno predstavništvo u kakvoj mu drago logičkoj vezi s demokracijom. Tà već povijest nas uči, da se jedno od drugoga sasvim samostalno razvijalo; reprezentativni se sistem izvio u Engleskoj iz staleško-feudalnog društvenog ustrojstva. Pa onda reprezentativni sistem, ako se shvati sa čisto pravne strane, direktna je negacija demokracije. Uzmimo za ishodište ono prvo zakonsko formuliranje, u francuskom ustavu od g. 1791. (tit. III., ch. I., sect. 3., art. 7.): „Zastupnici izabrani u okružjima nisu predstavnici pojedinoga okružja, već čitavoga naroda, pa im se ne može dati nikakav naputak". Otud izlazi, da se

svaki zastupnik smatra predstavnikom čitavog naroda, pa imade starati se za interese čitavoga naroda, ali samo po svojoj savjesti i sasvim slobodno od kakvog mu drago utjecaja izbornika svojih, koji mu ne mogu dati nikakih naputaka (t. zv. imperativni mandat), pa ga ne mogu zvati na odgovor i najzad ne mogu ga ni odazvati. Dakle s pravne strane ne postoji nikakav pravni odnos između zastupnika i naroda, pače zastupnik treba da radi protiv volje svojih izbornika, kad se ona protivi savjesti njegovoj. Protiv te imanentne tendencije reprezentativnoga sistema, da učini zastupnike pravno sasvim nezavisnima od naroda, ustali su mnogi dosljedni demokrati, a naročito sam otac demokracije J. J. Rouseau, koji je čak dokazivao (Contr. soc. III., 15) da je reprezentacija nemoguća. Zato su izneseni razni prijedlozi (isp. E s m e i n, lc. str. 388—391 o prijedlozima Chauvièra i drugova, pa Cornudeta), da se zakonom sankcionira imperativni mandat ii pravo izbonika odazvati svoga zastupnika. No ti prijedlozi nisu prihvaćeni, ali zato se sve više širi uredba referenduma, koji čak obuhvata i pravo naroda da opozove čitav sabor; o tome poslije.

Jasno je, da bi se parlamenat izvrgao prosto u oligarhiju, ako se ne bi mogla naći barem p o l i t i č k a sredstva i p o l i t i č k i načini, da se zastupnici učine zavisnima od volje naroda, kad se to već ne će učiniti pravnim načinom. I doista praksa demokracije svagdje je uvela ta politička sredstva. Ponajprije se parlamenti raspuštaju ad hoc, kako bi se narodu dala mogućnost da on svojim glasanjem riješi koje vrlo znatno pitanje. Zatim se uobičajilo, da kandidati razvijaju pred izbornicima svoj program o najznatnijim aktuelnim pitanjima, pa se veli, da politička etika traži od zastupnika, da u saboru radi i glasuje onako, kako je obećao izbornicima Nije li to s političke strane isto, što je s pravne strane imperativni mandat! Pa evo što kaže za Englesku jedan od najnovijih engleskih publicista S i d n e y L o w (njem. izd. Die Regierung Englands str. 61.): „Član parlamenta izbira se zato, da glasa za izvjesno ministarstvo ili protiv njega. On je delegat svojih izbornika ili tačnije, onoga aktivnoga skupa izbornika, koji vlada mjesnim političkim prilikama. . . Oni ga ne šalju u parlamenat, da tamo pokaže svoju samostalnost; oni bi se vrlo ljutili, kad bi on to činio; pa oni budnim okom prate njegovo vladanje u saboru, da ga mogu odmah i bez oklijevanja pozvati na odgovor, ako u tome pokaže bud kakav opasan prohtjev". Svakome je poznato, da savjesni zastupnici, kako se veli, daju račun o svome djelovanju, premda po pravu nisu dužni to činiti. A poznat je postulat političkog morala, da se zastupnik odreče mandata, ako mu izbornici pošalju nepouzdanicu, premda po pravu nije dužan odstupiti. Eto tako vidimo, da demokratska praksa traži upravo protivno onome, što nare-

đuje pravo predstavničkog sistema, a politička etika osuđuje onoga zastupnika, koji se drži zakona o narodnom zastupstvu vrijeđajući nepisane običaje demokracije. Sve to samo zato, što u demokraciji ne pripada posljednja riječ parlamentu, nego narodu.

Što se pak tiče organizacije same izvršne vlasti, možemo s praktičkoga gledišta razlikovati tri odjelita tipa: predsjedničku vladu u Sjedinjenim Državama sjeverne Amerike i gotovo u svim ostalim američkim republikama, zatim parlamentarnu vladu u Francuskoj i napokon direktorijsku vladu u Švicarskom savezu i u pojedinim kantonima švicarskim.

Predsjednička vlada organizirana je u državama, gdje je strogo provedeno načelo o podjeli vlasti, po kojem svaka od onih triju vlasti t. j. i zakonodavna i izvršna i sudska ima svoga osobitog nosioca, a nosilac svake vlasti nezavisan je od nosioca druge vlasti, pa još k tome svaki nosilac vlasti dobije po koje sredstvo za obranu od presezanja druge vlasti. Predsjednik Sjedinjenih država, biran od naroda, samostalan je i odgovoran nosilac goleme izvršne vlasti, nezavisan od kongresa i isporeden kongresu, pače ima izdašno pravo suspenzivnog veta protiv billa (zakona) kongresa, bira po svojoj volji ministre, koji su odgovorni njemu, a nemaju ni pristupa u parlamenat. U takovoj demokraciji nema parlamentarnog režima, ali ima još nešto jače, a opet štetnije, a to je vladavina stalnih odbora obiju kuća kongresa (government by committee), koju je tako žastoko kritizirao sadašnji predsjednik W i l s o n (Congressional government).

U direktorijskoj vladi pripada izvršna vlast zboru izabranom od parlamenta. Tu nema osobitih ministara, već pojedini članovi direktorija su podjedno ministri i glave eksekutive. Nema ni osobite kakve ministarske odgovornosti. Direktorij ne prisvaja sebi nikakvu vlast da daje pravac državnom životu, već se posvema prepušta vođenju parlamenta. Nastoji se, da vlada bude što zavisnija od naroda, pa se čak traži, da narod ima pravo odazvati vladu (Abberufungsrecht). Direktorijska je vlada sasvim udešena po Rousseauvljevim nazorima: zakonodavna je vlast jedina suverena, a izvršna vlast, koja ima tek da u pojedinim slučajevina provodi opću volju izrečenu zakonom, istina, odvojena je od zakonodavne vlasti, ali joj je sasvim podređena.

VIII. Demokracija i parlamentarna vladavina. — Referendum.

U parlamentarnoj demokraciji ne vrijedi načelo rastave, već princip o spajanju i saradnji nosilaca zakonodavne i izvršne vlasti. Istina, glava izvršne vlasti može imati još i veću pravnu vlast od predsjednika u predsjedničkoj vladi, ali on je ne vrši kao ni kralj u parlamentarnoj monarhiji, za kojega je Thiers izrekao poznatu krilaticu:

„Le roi règne mais il ne gouverne pas“ (Kralj kraljuje ali ne vlada). Za Englesku nalazi D i c e y (Introduction str. 325. i sl.) bistvo parlamentarne vladavine u tome, što se kraljevska prerogativa ima vršiti po volji parlamenta. Izvršnu vlast uistinu vrši parlamentarno ministarstvo ili možda čak sam ministar predsjednik, a predsjedniku republike preostaje vlast imenovati ministra predsjednika i na prijedlog njegov ostale ministre. Svako lično vladanje (pouvoir personnel) predsjednika republike isključeno je, te predsjednik republike ne smije biti sam svoj prvi ministar, već se mora zadovoljiti s time da bude savjetnik svojemu ministru, pa na taj način može vršiti znatan utjecaj. Nada sve je zanimljivo, da je krajnji toryjelac lord Salisbury, budući ministrom predsjednikom, u govoru svome za spomen pokojnoj kraljici Viktoriji u kući lordova dne 25. siječnja 1901. hvalio kraljicu kao uzor parlamentarnog vladaoca zato, što je s toliko takta i oštroumlja znala svjetovati svoje ministre. Parlamentarno ministarstvo, koje treba da bude homogeno i solidarno, uzima se iz većine parlamenta, pa ostaje u vlasti i vodi parlamenat, dokle uživa povjerenje njegovo. Ali ne smije se nipošto misliti, da bi parlamentarna vladavina značila miješanje parlamenta u upravu ili čak miješanje pojedinih članova saborske većine u rješavanje konkretnih upravnih slučajeva, već parlamentarno načelo zahtijeva samo toliko, da vlada kao ravnopravan činilac radi u sporazumu s parlamentom u duhu političkog pravca saborske većine, ali u tom okviru treba vlada da bude potpuno samostalna. Tako veli za englesku vladu H a t s c h e k (Engl. Staatsr. II. str. 665): „Das Kabinett steht heute vollkommen selbständig dem Parlament gegenüber. Das Kabinett führt das Parlament, nicht umgekehrt“. Zato vlada ne smije dopustiti, da tko mu drago krnji vladin autoritet. A najmanje odgovora ideji parlamentarizma misao, da bi samo članovi saborske većine, pa njihovi perjanici i ostali pristalice imali biti isključivi dionici zemaljskih dobara, kojima može vlada darivati smrtnike. Ta upravo za Englesku, tu domaju parlamentarizma, poznato je, da vlada, praktički uzevši, ima slabo utjecaja na lokalnu upravu. Napokon se ne smije zaboraviti, da je parlamentarna vladavina osnovana na dvjema faktičnim pretpostavkama: ponajprije moraju postojati dvije otprilike jednako jake i za vladu sposobne stranke, koje se mogu u vladanju izmjenjivati; a onda mora parlamenat da ima faktički u rukama svu političku vlast ili barem znatnu pretegu u vlasti.

S pravne je strane najzanimljivije, što parlamentarna vladavina nije osnovana (osim u nekim engleskim kolonijama (na pr. u Australiji), ni na zakonu ni na običajnom pravu, već na pukim konvencionalnim pravilima (conventions of the Constitution, kako ih zove Dicey). Tako nijedno p r a v n o naređenje ne određuje, da kralj mora uzeti vladu

iz većine parlamenta; da vlada mora odstupiti, kad joj parlamenat izreče nepovjerenje; da kralj ne smije zakratiti svoju sankciju bilima itd. O tim konvencionalnim pravilima vrlo je lijepo raspravio Hatschek. (Engl. Staatsrecht I. str. 542. i u Jahrbuch des öff. Rechts III., 1909. str. 1. i sl.) Konvencionalna pravila su takove „Normen, die im Prozesse der Rechtsbildung ein Vorstadium des Rechtes darstellen, weil sie noch nicht durch die offiziellen Rechtsquellen gegangen, die aber deshalb nicht weniger wirksam sind. Normen, welche gewissermassen unter der Decke der Rechtsordnung, insbesondere unter der des öff. Rechtes, sich ausbilden, sie teils ergänzend, teils auf ihren Untergang lauernd, um sich, wo der Widerstand schwach geworden, rücksichtslos an ihre Stelle zu setzen". Ovo su obilježja tih konvencionalnih norama: 1) da se one razvijaju ponajviše protiv slova zakona; 2) da one izvode svoju obaveznu snagu „aus der normativen Kraft des Faktischen"; 3) da se razlikuju od drugih konvencionalnih pravila (običaja, religije, jezika) po tome „dass sie zu ihrem Schutze gewissermassen als Deckblatt eine Rechtsnorm brauchen, diese Rechtsnorm aber meist rechtirrtümlich zur Anvendung kommen lassen". Konvencionalno pravilo nije pravna, već socijalna norma, pa lijepo veli Kelsen (Hauptprobleme der Staatsrechtslehre str. 106): „dann zeigt sich, dass in dem Verhältnis von Rechtssatz und Konventionalregel der Antagonismus von Staat und Gesellschaft mit allen seinen methodologischen Konsequenzen zu Tage tritt". Tako se obistinilo u Engleskoj i u drugim parlamentarnim zemljama ono, što je nagovijestio već Condorcet u svom izvještaju Konventu o osnovi ustava: „qu'il y avait en quelque sorte deux Constitutions, l'une légale et publique, mais n'existant que dans le livre de la loi; l'autre secrète, mais réelle, fruit d'une convention tacite entre les pouvoirs établis (Esmein, l. c. str. 404.) Tamo su dva ustava: jedan pravni mrtvi, papirni, a drugi faktični, živi.

No parlamentarni sustav nema ništa s demokracijom, kako to pokazuje već njegovo postanje.[1] Parlamentarna vladavina razvila se u Engleskoj od konca 17. vijeka, pa u 18. i u prvoj trećini 19. vijeka u vrijeme, kad su se u Engleskoj takmačile za vlast dvije oligarhijske klike (Whigi i Toryi), a da demokraciji nije bilo još ni traga. Uostalom prilike u Ugarskoj daju nam zornu obuku za razliku između parlamentarnog režima i demokracije: tamo nalazimo znatnih državnika i čitavih stranaka, koje su bezuvjetne pobornice parlamentarizma, a

[1] Pravo veli Hasbach: „Die parlamentarische Kabinettsregierung ist die aristokratische Form der Parteiregierung" („Die parlam. Kabinettsregierung" u Ztschrift f. Sozialwis. N. f. VIII. st. 574).

žestoke protivnice demokracije i demokratskog izbornog prava. Parlamentarni sustav znači osobito uređenje odnosa između glave izvršne vlasti, vlade i parlamenta, pa će možda dobro funkcionirati i uz sasvim protivudemokratsko izborno pravo (na pr. s vrlo visokim cenzom, kao u Francuskoj parlamentarizam za Luja Filipa.) Zato se ideja demokratska može smiriti s parlamentarnim sistemom samo ako se vrhovna politička vlast prizna narodu, a ne parlamentu, pa ako narod može izjaviti svoju volju na osnovi najširega prava biranja. No kako je demokratska praksa pomjestila temelje predstavničkomu sustavu učinivši nezavisne po zakonu narodne predstavnike politički zavisnim delegatima naroda, tako je u Engleskoj u naponu parlamentarne vladavine niklo pitanje, ne će li se parlamentarna eksekutiva pod vlašću izbornika pretvoriti u neparlamentarnu vladu diktovanu neposredno od naroda. Tako veli Dicey (l. c. str. 389.), da bi već sada opći izbor mogao u stvari, ako i ne po imenu, značiti narodno biranje izvjesnoga državnika za ministra predsjednika. Može se zaista pomisliti, da će doći vrijeme, kada će se engleski ministar predsjednik, a da ne bude promijenjena ni jedna forma engleskog ustava, postavljati u službu narodnim glasanjem upravo onako kao što se već sada bira predsjednik Sjedinjenih država. A Sidney Low (l. c. str. 74—75) veli, da je kod izbora za Home rule u stvari bilo sve jedno, da li donja kuća bira Gladstonea za ministra predsjednika ili neposredno sami izbornici.

Treći je tip demokratske republike, kako smo spomenuli, polureprezentativna denokracija, u kojoj je reprezentativni sistem pomiješan s elementima neposredne demokracije, gdje dakle uz parlamenat odlučuje i sam narod direktno svojim glasanjem. Osnovna je uredba t. zv. referendum, koji stoji u tome, da narod t. j. skup sviju izbornika glasa o zaključcima parlamenta, i to ili ipso jure ili na zahtjev izvjesnoga broja građana ili na prijedlog oblasti. Prve zametke referendumu nalazimo u Švicarskoj, i to koje u neposrednom zakonodavstvu narodnih skupština (Landsgemeinden), koje opet u glavnim skupštinama kantona organizovanih poput federacije kao što su negda bili kantoni Wallis i Graubünden. Izaslanici općina u tim kantonskim skupštinama nisu mogli izjaviti svoj konačni pristanak skupštinskim zaključcima, već su ih uzimali ad referendum t. j. da o njima izvijeste svoje općine radi konačne odluke. Te prastare švicarske uredbe stopile su se s idejama i zakonima francuske revolucije u sadašnju modernu instituciju. U Francuskoj je konvent pod vlašću američkoga zakonodavstva i Rousseauvljevih ideja još 21. septembra 1792. izjavio, da ne može biti ustava, koji ne bi bio od naroda prihvaćen. Osnova girondističkog ustava od god. 1793. poznaje narodno glasanje o ustavu, pa određuje, da se zakoni imaju predložiti narodu na cenzuru, t. j. da

ih narod može slobodno zabaciti. Jakobinski ustav od g. 1793. koji nije stao na snagu iako je bio prihvaćen od naroda, uveo je pravo „reklamacije“ izvjesnog dijela građana protiv proglašenih zakona u roku od 40 dana i onda narodno glasanje o osporenim zakonima, pa i pravo narodne inicijativa kod revizije ustava. Prvi plebiscit o ustavu održan bi god. 1793., a odonda je francuski narod češće plebiscitom izjavljivao svoju volju o ustavnim pitanjima, poglavito pod Napoleonom I. i Napoleonom III.

Francuske su ideje ušle u Švicarsku, pa tako bude ustav od 20. svibnja 1802. predložen na glasanje svim građanima, koji su navršili 20 godina. U pojedinim kantonima počeo se referendum javljati istom poslije god. 1830., no već do god. 1870. bude uveden u sve kantone osim Freiburga. Godine 1874. bi primljen fakultativni referendum u savezni ustav (čl. 89.), a god. 1891. uvedena bi narodna inicijativa kod djelomične revizije ustava (čl. 121.)

U Americi glasanje naroda o ustavu datira još od prvih kolonijskih ustava u Connecticutu i Rhode Islandu. Pri stvaranju ustava za Massachusetts god. 1780. prihvaćen bi prvi put način, da ustav bude najprije zgotovljen od ustavotvorne skupštine (State Convention) i onda predložen narodu na konačno odobrenje glasanjem u općinskim skupštinama (town meetings). Odavde je taj način glasanja narodnoga pri stvaranju ustava tek u 19. vijeku prešao u pojedina savezne države. Narodno pak glasanje o običnim zakonima uvedeno je samo u nekim sjevernoameričkim državama kao u South-Dakoti, Utahu, Oregonu i Nevadi.

Narodno glasanje javlja se u različnim oblicima. Već smo upoznali ustavni referendum t. j. narodno glasanje pri stvaranju i mijenjanju ustava. Obični referendum tiče se prihvata običnih zakona (t. j. onih, koji nisu ustavni zakoni), dok neki prijelaz k pravom referendumu pokazuje t zv. narodni veto: ako se izvjestan broj građana usprotivi zakonu parlamenta, zakon se predlaže narodu na glasanje, pa pritom se računaju kao da su zakon prihvatili oni, koji nisu glasali. — Referendum je dalje obligatoran, ako ustav već unaprijed tačno uređuje, da se izvjesni zaključci parlamenta (kao zakoni, ugovori, zaključci o drž. financijama) imaju predložiti narodu na glasanje; referendum je opet fakultativan, ako narodno glasanje biva tek onda, ako to zatraži izvjestan broj građana ili samo zakonodavno tijelo. — Zatim ide ovamo savjetujući referendum (advisory referendum u nekim sjeverno-američkim državama): izvjestan broj građana može tražiti, da se koje mu drago pitanje unutrašnje politike predloži narodu na glasanje, e bi bi se čulo mišljenje naroda. — Narodna inicijativa zove se pravo izvjesnoga broja građana pokrenuti narodno glasanje bilo tako da se parlamenat potakne te on sam predloži narodu na glasanje zakonsku osnovu, ili ako parlamenat ne će da osnovu predloži, da se narod pita, da li parlamenat ima izraditi takovu osnovu. Radikalnija forma narodne inicijative stoji u tome, da izvjestan broj građana može sam sačiniti zakonsku osnovu i predložiti je narodu na glasanje. — Posljednji je način direktnoga sudjelovanja naroda u zakonodavstvu pravo naroda da može odazvati čitav parlamenat, kao što biva u nekim švicarskim kantonima. Ovo pravo naroda odgovara krunskom pravu raspustiti parlamenat. — Osim političkoga referenduma ima još i lokalni, koji se vrši u pojedinim općinama Sjedinjenih država za općinske poslove.

Misao referenduma sve se više širi. Zanimljivo je, da je pri raspravi o reformi engleske gornje kuće prije nekoliko godina izneseno nekoliko pobuda za uvedenje referenduma, a prije toga je još god. 1894. u jednom svome govoru sam lord Salisbury priznao teorijsku opravdanost referenduma, ali je ipak dokazivao, da su opći izbori kojima narod odlučuje o najznatnijim pendentnim pitanjima, prikladnije i gipčije sredstvo za raspitivanje narodne volje. Znatno je i to, što je belgijski kralj u dinastičkom interesu kod revizije ustava g. 1892. tražio, da se uvede referendum.

IX. Neke osobine demokracije.

Razmotrivši osnovne ideje i ustavno ustrojstvo demokracije red je još naročito istaknuti one osobine, kojima se odlikuje demokratska država.

Kako smo već spomenuli, demokracije se osnivaju na pisanom ustavu t. j. na ispravi, kojom se hoće da popiše (kodificira) čitavo ustavno pravo, pa se podjedno ustavnom zakonu pripisuje veća vrijednost nego običnim zakonima, te se ustav može mijenjati kud i kamo težim načinom nego običan zakon. Vidjeli smo, kako je misao pisanoga ustava niknula u prvoj engleskoj revoluciji, kako je prenesena na američko tlo i odanle se raširila u Francusku i diljem vasione. U vezi s idejom pisanoga ustava razvila se i misao o ustavotvornoj (konstituirajućoj) vlasti naroda (povoir constituant), po kojoj narodu pripada ona najviša vlast stvarati i mijenjati ustav. Tu vlast vrši narod ili sam direktno referendumom ili preko ustavotvorne skupštine (konstituante) ili preko parlamenta uz osobito oteščane forme (quorum, kvalificirana većina, predhodni raspust parlamenta itd.).

U demokraciji suveren je narod. Narod stvara ustav, kojim ustanovljuje one tri vlasti: zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Bitno je obi-

lježje demokracije, što narod hoće da kontrolira mandatare svoje vlasti.

Što se tiče ponajprije zakonodavne vlasti, to se u demokracijama zamjećuje neko očito nepovjerenje naroda prema parlamentu. Tome je bilo krivo onamo gramženje legislative za presezanjem u vlast eksekutive, a ovamo parlamentarna korupcija i stranačka bezobzirnost saborskih većina. Zato se u nekim državama Sjeverne Amerike opaža tendencija suziti vlast parlamenat u prilog naroda, koji stvara ustave u formatu čitavih knjižurina, samo da što više predmeta otme vlasti parlamenta. U demokraciji zakonodavac nije svemogući, granica mu je postavljena pravom naroda i slobodnjačkim pravima pojedinaca i to je dogmat prihvaćen još iz „Agreement of the People-a", pa vrijedi još i danas u samoj Francuskoj, premda ustav od g. 1875. ne poznaje deklaracije prava. U Sjedinjenim državama, gdje su sudovi vlasni ispitivati ustavnost zakona, sudovi su snažno jamstvo, da zakonodavna vlast ne prijeđe svojih granica.

Jur smo pokazali, kako demokratska ideja traži, da se ukine ili barem ograniči reprenzentativni sistem time, što bi se uveli obavezni naputak za narodne zastupnike (imperativni mandat), pravo naroda odazvati parlamenat, pa onda referendum. No međutim već je dosada demokratska praksa izvrnula ideju reprezentacije, te je od narodnih zastupnika, koji su po zakonu slobodni, neodgovorni i neopozivi, učinila politički zavisne, odgovorne i opozivne mandatare naroda. Demokratska ideja dala je raspustu sabora značenje, neka bude prilika narodu, da izreče svoj besprizivni sud o stvarnim pitanjima i o položaju vlastodržaca. Opći izbori u demokraciji politički su referendum.

Demokratska ideja traži zapravo, da parlamenat ima samo jedan dom. No ako se iz razloga političke zgodnosti uvedu dva doma, gornji se dom ne smije sastojati od privilegovanih klasa, pa ni od virilaca: plemstvo pa nasljedna služba i demokracija, to je contradictio in adjecto. Da je pak opće i jednako pravo biranja jedino demokratsko izborno pravo, to je gotovo tautologija.

Demokratka misao o kontroli naroda nad parlamentom zahtijeva da izborni periodi budu što kraći, dakle izbori što češći. Vrlo je uspješna kontrola naroda s pomoću poslovnika, što ga narod ustavotvorac nameće parlamentu. Tako poslovnici pojedinih sabora u Sjedinjenim državama sadrže minucioznih naređenja o saborskom poslovanju, kao što su: odmjerena zasjedanja, enacting clause za zakone, zabrana „Log-rolling-a", zabrana prevelikog amendiranja, vrijeme za podnošenje billa, permanentne i specijalne apropriacije itd. A sva ta naređenja, koja često služe i za zaštitu manjina, stoje pod zaštitom redovnih sudova, koji su vlasni zakone protiv poslovnika donesene iproglasiti ništavima.

Za izvršnu vlast, bila ona povjerena kome mu drago, traži demokratski dogmat, da bude izabrana od naroda ili njegova predstavništva na izvjesno vrijeme, da bude narodu odgovorna, pa da joj narod može u svako doba po volji odrediti nadležnost. Predsjednik republike, ne budući ustavotvoran organ, nema dijela u stvaranju ni mijenjanju ustava, a može imati tek pravo veta protiv običnih zakona. U svim demokracijama najznatnije upravne odredbe, kojima se stavlja na kocku bitak države, oduzimlju se izvršnoj vlasti i pridavaju zakonodavstvu, kao što su pravo rata, pa proglašenje opsadnog stanja, a i odobrenje međunarodnih ugovora ide u kompetenciju legislative.

Demokracija ne podnosi birokracije, koja bi bila zatvorena kasta po zvanju. Zato demokracija traži, da činovnike izbira narod ili parlamenat ili barem da budu imenovani uz privolu legislative. Demokracija ne može dati činovnicima ni pravnih ni socijalnih privilegija, koji bi činovnike uzdigli nad ostale građane. Ona ne dopušta, da se u činovnika razvije esprit de corps sa zasebnom staleškom časti. Ali u praksi čine se mnogi kompromisi, jer moderne zapletene životne prilike iziskuju činovnike zvaničnike, koji se moraju sasvim predati svome zvanju, a zato moraju imati stručnu izobrazbu, ali također i osiguranu doživotnu eksistenciju. I tako vidimo, da je Francuska, i ako demokracija, upravo postojbina vrlo lagodne birokracije, a i u Engleskoj opažaju noviji istraživači, kako se birokracija sve više širi (Mendelsohn-Bartholdy: Richter und Parlament u Archiv für öff. Recht. Sv. 29., str. 284). I mjesto narodnoga biranja uvlači se imenovanje po glavaru države kao navlastice u Francuskoj.

Po demokratskoj doktrini trebalo bi da narod bira suce, kao što ih bira u švicarskim kantonima i u pojedinim američkim državama, i to na što kraće vrijeme. Ali to se ne da složiti s drugim postulatima za sudačku službu, a to su pravnička sprema i potpuna nezavisnost, koja pretpostavlja i nesvrzivost. I tu je praksa dovela do različnih kompromisa, koji su bolje ili slabije uspjeli. Služba sudačka za demokraciju je još toliko znatnija, što suci imaju da budu čuvari ustava imajući pravo ispitivati ustavnost zakona.

Jedno je neprijeporno, da demokratska ideja traži isključenje činovnika iz parlamenta.

X. Završnja razmatranja.

Tako smo prikazali idejnu sadržinu i ocrtali pravnu strukturu moderne demokracije. No možda će tko prigovoriti, da ove ili one uredbe nema u ovoj ili onoj demokraciji ili pak da ova ili ona konzekvencija demokratske ideje ne izbija jednakom snagom u svakoj demokratskoj zemlji. Takav je prigovor posve opravdan, ali ne obara

ni našega razlaganja ni našega prikazivanja, jer smo željeli prikazati tek prosječni tip moderne demokracije. Prosječni pak tip vazda je idealan tip, ali ne po tome, što bi sadržavao neki ideal, koji treba postizati, već po tome, što sadrži prosječnu sliku, koja sasvim ne odgovara nijednom od zbiljskih objekata, jer se u tip mogu uzimati i onakva obilježja, koja dolaze samo u većini objekata, pa ih u nekim uopće nema, ili koja dolaze u raznim objektima u vrlo različnoj mjeri.

Što su se demokratske ideje ostvarile u civilizovanim zemljama na prerazličnе načine, tome su razlozi historijski. Te ideje šireći se vasionom padale su na vrlo različno tlo, ulazile u vrlo različitu sredinu: političke, socijalne i kulturne prilike, u kojima je trebalo da se izvrši recepcija, u svakoj su zemlji bile drugačije. Da je francuski republikanski ustav od god. 1875. tako konzervativan, te ga francuski pisci jedva mogu odbraniti od prigovora nedosljednosti u provođenju demokratskih ideja, tome ćemo lasno naći uzrok, ako se opomenemo, da je taj republikanski ustav napravljen od monarhistične većine tadašnje narodne skupštine i još k tome nakon strašnoga eksperimenta pariske komune, pa nakon bojagi demokratske tiranide Bonapartâ. Napoleoni I. i III. namrli su čitavom svijetu neprolazno iskustvo, kako je vlastodršcima lako izvraćati demokratske ideje za svoje, protivudemokratske ciljeve, jer najblistavija od sviju političkih fraza može da bude demokracija. Pored tih spoljašnjih prilika imaju još u samoj demokraciji tri snažne pobude za kompromise s tuđim idejnim kompleksima i s drugim organizacionim momentima. Ovamo ide ponajprije prva poteškoća imanentna[1] demokraciji: narod treba sam da

[1] Evo što jo rekao najdosljedniji branič demokracije J. J. Rousseau: „A prendre le terme dans la rigeur de l'aception, il n'a jamais existé de véritable démocratie, et il n'en existera jamais. Il est contre l'ordre naturel que le grand nombre gouverne, et que le petit soit gouverné. (Uzevši riječ u strogom značenju, nikada nije bilo prave demokracije i nikada je ne će biti. Protiv prirodnog je poretka da mnoštvo vlada, a da se nad malinom vlada.) Odatle je potekla u nauci čitava struja, koja hoće da dokaže, kako je demokracija tek legenda, a borba između aristokracije i demokracije jest u stvari borba manjine što vlada, s novom manjinom koja gramzi za vlašću. Tragovi tome shvatanju nalaze se u početnika francuskog socijalizma kao u Saint-Simona, Fouriera; donekle tako čak i anarkiste Bakunin i Proudhon, a danas francuski sindikaliste. To je mišljenje nekad branio filozof Hippolyte Taine i državoslovac Gumplówicz. Talijanski sociolog Vilfredo Pareto (Les systèmes socialistes) iznio je teoriju o „circulation des élites", po kojoj vlada samo elita, tek se elite u vlasti izmjenjuju, a Gaetano Mosca (Elementi di Scienza Politica 1896) poriče mogućnost demokracije i veli, da svaki društveni poredak mora unutrašnjom nuždom imati jednu „classe politica" t. j. jednu manjinu, koja vlada. O svemu tomu vrlo poučan članak Roberta Michelsa: Die oligarchischen Tendenzen der Gesellschaft. Ein Beitrag zum Problem der Demokratie. (Achiv für Sozialwiss. u. Sozialpolitik sv. 27. str. 73 i sl.)

vlada, a umije li vladati, barem u zemljama s neobrazovanom analfabetskom masom? Demokracija je danas pitanje kulturno. No ne rađa li demokracija sama po zakonu maloga broja, kako ga Wieser zove, aristokraciju onih, koji imaju vladati? Zatim i demokracija potrebuje dandanas stručno obrazovanih činovnika, a ne će li birokracija prisvojiti sebi najveći komad vlasti? Najzad demokracija znači vladanje većine, dakle stranačko gospodstvo,[2] a tko će dovoljno zaštititi indiindiduum od tiranije većine? Odatle oni kompromisi, dašto u svakoj zemlji drugačiji, tako s monarhičkim institucijama, s reprezentativnim sistəmom, s oligarhijom u birokratizmu, da dulje ne nabrajam. Koliko se moderne demokracije približavaju aristotelovskom „mješovitom ustavu", još ćemo lakše razumjeti, ako uzmemo na um, da Grcima već samo biranje činovnika za vladine oblasti znači aristokraciju.

Istina, svakome je slobodno po volji kritizirati demokraciju i demokratske ideje, pa su se tom slobodom i mnogi poslužili. Tako se može pobijati filozofijsko ishodište demokracije, koje stoji u individualizmu, pa dokazivati, da je apstraktni individuum fikcija, jer je čovjek vazda živio kao član društva. Mnogima se vidi suviše plitak demokratski utilitaristički[3] moral Jeremije Benthama, koji, čini se, najbolje odgovara individualističkom ishodištu moderne demokracije. Još je lakše dokazivati, da je društveni ugovor presmiona fikcija. Pomisao, da slobodnjačka prava kao čovječja prava pripadaju čovjeku još prije države, jur je pobijao otac pozitivizma, filozof Auguste Comte bazirajući pojam prava na misli dužnosti: „Chacun a des devoirs et envers tous, mais personne n'a aucun droit proprement dit. Nul ne possède plus d'autre droit que celui de faire toujours son devoir (Politique positive, 1842., II. str. 361)." (Svatko ima dužnosti i prema svima, ali nitko nema pravo rekavši nikakoga prava. Nitko nema više drugog prava doli prava činiti vazda svoju dužnost.) A i francuski državoslovac Duguit (Traité de droit constit. str. 20.) veli, da sloboda

[2] O biti stranaka poučno raspravlja Jentsch: Die Partei (kolekcija „Die Gesellschatt"), a naročito Ostrogorski, „La democratie et l'organisation des partis politiques", koji nas vodi u pravi pakao američke stranačke korupcije, koju u najnovije doba osvjetljava i Coester, Verwaltung und Demokratie in den Vereinigten Staaten v. Nordamerika.

[3] Benthamov maksimum sreće promeće se u praksi demokracije u socijalni minimum, protiv kojega vidimo reakciju u Nietzchea i u socijalnih aristokrata. Simmel (Zur Soziologie der Armut u Archivu für Sozialwiss. u. Sozialpolitik sv. 22 st. 15): „Dieser Typus des sozialen Minimums drückt sich am vollkommensten in dem sogar direkt negativen Charakter der Massenvorgänge und Interessen aus. Das Schweizer Referendum hat überraschend und zwar den verschiedensten Gesetzesvorschlägen gegenüber Ablehnung ergeben".

znači „la liberté de remplir son devoir social“ (slobodu vršiti svoju socijalnu dužnost). S jurističe pak strane sasvim je utvrđeno, da se narodna suverenost ne može održati kao pravni pojam, kako su pokazali nesamo njemački pisci, već i sami Francuzi: filozof Auguste Comte zove narodnu suverenost metafizičkim samovoljstvom (l'arbitraire métaphysique), a pravnik Duguit čak govori o vjerovanju u mit o narodnoj suverenosti, pa i Esmein brani narodnu suverenost sasvim nejurističkim razlozima. Teorija narodne suverenosti u jednu ruku identificira narod s državom, a u drugu ruku stavlja narod izvan države tako, da u državi imaju dva subjekta suverenosti: jedan je narod, a drugi je država.[4] Sociolozi pak, vični razmatrati samo borbu socijalnih grupa u državi, zovu demokracijom gospodstvo ili sugospodstvo četvrtoga staleža, industrijskoga radništva, dok im je parlamentarni režim osnovan na cenzu imovine i inteligencije gospodstvo buržoazije. Napokon dolaze praktični političari, koji prema trenutnim potrebama ističu ili zatomljuju ovu ili onu konsekvenciju demokratskih ideja.

Tako je došlo, te se izričaj „demokracija“ nalazi u velikoj opasnosti da postane puki cliché, otrcana fraza bez sadržaja, koje bi se morao kloniti svaki čovjek istančaloga ukusa. Tome usuprot mora se istaknuti, da je, istina, svakome slobodno kritizirati demokraciju pa sasvim zabaciti demokratske ideje ili prihvatiti ih samo djelomice, ali da se pod modernom demokratskom misli može razložito i s pravom razumjeti samo onaj višestoljetnom historijom utvrđeni sistem političkih ideja, koje sačinjavaju sadržinu zapadne demokracije. A ta demokratska ideologija, kako smo vidjeli, jest po svom postanju republikanska i revolucionarna.

Sada je još red utvrditi, što je u istinu moderna demokracija? Pozitivni pravnici treba da se drže modernih ustava. Prema tomu mora se reći, da demokracija ponajprije znači demokratsku republiku t. j. republiku, gdje narod sam sobom vlada na osnovi narodne suverenosti i po načelu brojne jednakosti. S gledišta modernih ustava moramo u demokracije brojiti i tzv. revolucionarne monarhije t. j. one, u kojima je u povodu revolucije nastala uredba monarhije ili opet sam ustav, jer i tu ustavi proglašuju princip narodne suverenosti i zajamčuju sudjelovanje najširih redova naroda u državnim poslovima. Dovle smo sva obilježja za definiciju povadili iz pozitivnih ustavnih

[4] O malo drugačijem dualizmu za englesko državno shvatanje govori Hatschek u svom pomenutom spisu (Die Staatsauffassung der Engländer sl. 5): zerlegt der Engländer das, was wir Staat nennen, in zwei Begriffe: in „govermment“ (Regierung) und in „nation“.“ Tu bi government značilo čitavu državnu vlast kao aktivnu sastavinu države, a „nation“ zapravo narodno društvo u državi, koje se bori o vlast.

zakona i dotle dopire granica za stvaranje pravničkih pojmova. Pa zato kako ćemo pravnički definirati demokraciju u Engleskoj, gdje nema zakona, koji bi igda bio proglasio narodnu suverenost, već naprotiv parlamentska suverenost je neosporivi zakonski temelj? Kako se može dati juristička definicija protiv izričnog zakonskog naređenja? I doista nije moguće. Zato nije moguće ni dati zajedničku pravničku definiciju za demokratsku republiku, demokratsku monarhiju i za demokraciju po praksi. A ipak svak osjeća, da su sve vrste demokracije u stvari isto; ta Prévost-Paradol u svom glasovitom djelu La France novelle čak veli, da on postavlja samo takva načela, koja se mogu jednako primijeniti i na demokraciju monarhičku i na demokraciju republičku. Sve tri vrste demokracije podudaraju se u političkom učinku, a ovaj u svjema stoji u tome, da je za državu na koncu konca vazda odlučna volja naroda, i to mora tako da bude u prvim dvjema vrstama demokracije već po samom ustavu, a u trećoj takva je državna praksa. A ta državna praksa nije puki fakat politički i socijalno indiferentan, već se ona unatoč zakonu osjeća kao nešto što treba da bude, što je opravdano konvencionalnim normama ili t. zv. ustavnom etikom, koja veže sve političke činioce, te oni priznaju, da po tim pravilima pripada narodu konačna odluka, pa oni tu odluku narodnu i poštuju. Naš moderni kodeks ustavne etike, veli zgodno za Englesku Dicey (l. c. str. 333), zajamčuje ma i posrednim načinom ono, što se drugdje zove narodna suverenost. Demokracija po praksi, mogli bismo reći, jest projekcija s ravnine pravnih naređenja na ravninu političku, na ravninu političkih ili socijalnih konvencionih norama. U jednu riječ, po tim konvencionim pravilima narod — a ne možda glava države ili vlada — ima davati glavni i odlučni pravac čitavom državnom djelovanju, a to znači uistinu vladati. To je najdublje značenje riječi, da u demokraciji narod vlada sam sobom. Tako bismo mogli konačno reći, da je moderna demokracija onakva država, u kojoj bilo na osnovi pravnih naređenja ili pak na osnovi socijalnih pravila, a po načelu brojne jednakosti narod sam sobom vlada.

Vidjeli smo, da su moderne demokratske ideje niknule u 17. vijeku u Engleskoj, odakle su presađene u Ameriku, a iz Engleske i Amerike prešle u Francusku. Od francuske revolucije unaprijed one osvajaju vasioni svijet čas brže, čas polako, s[illegible] upravo na juriš. I doista među najja[illegible] bi Fouillée, što su igda [illegible]

[4] O malo drugačije[illegible] Hatschek u svom pomenutom spisu [illegible] sl. 5): zerlegt der Engländer das, was wir St[illegible] in „govermment“ (Regierung) und in „nation“.“ Tu [illegible] čitavu državnu vlast kao aktivnu sastavinu države, a „nation“ [illegible]pravo narodno društvo u državi, koje se bori o vlast.

Pučka sveučilišna predavanja.

1. dr. *Josip Šilović:* Karitativni rad za vrijeme rata.
2. dr. *Albert Bazala:* Materijalizam i idealizam u povijesti.
3. dr. *Radovan Marković:* Majka odlučna pomoćnica liječniku.
4. dr. *Josip Šilović:* Socijalna skrb za djecu.
5. dr. *Miroslav pl. Čačković:* Napredak moderne kirurgije.
6. dr. *Albert Bazala:* Etika i narodno gospodarstvo.
7. dr. *Juraj Vrbanić:* O gospodarstvu i gospodarskom napretku pojedinaca i naroda.
8. dr. *Oton Kučera:* Letičovjek.
9. dr. *Juraj Vrbanić:* O novcu i vjeresiji.
10. dr. *Fran Barac:* Rat i vjera.

Cijena 50 filira.

11. dr. *Gjorgje Gjorgjević:* Spolni život naše mladeži i s njim spojene bolesti.

Cijena 60 filira.

Naručuje se kod St. Kuglia i M. Breyera u Zagrebu i uz unaprijed poslani novac u kr. sveuč. kvesturi u Zagrebu.